

《報告論文》

満洲国における米穀管理法について

玉 真之介*

I はじめに—問題の所在—

本稿の課題は、満洲国において1938年11月に公布され、翌39年6月から施行された米穀管理法について、その立法の経緯とその統制機構について考察を加えることである。

この米穀管理法が注目されるのは、その先行性にある。日本国内における実質的な米穀管理は1940年10月の米穀管理規則であったから、満洲国における米穀管理は日本に1年近く先行していた。さらに、その立案には日本の農林省が深く関与していた。それに関しては、「米穀管理法ノ意図ハ当時日本デ漸ク問題トナッテ来タ米穀ノ国家管理ヲ先ヅ満洲ニ於テ試験的ニ実施セントシタモノデアリマシテ」¹⁾と述べる文献もある。実際、米穀管理の中心機関となる満洲糧穀株式会社の初代理事長には、日本から小平権一が農林次官を辞して就任している。

これは、総力戦体制へ向けて強力な統制経済を進めていた官僚層にとって、日本の傀儡国家と言える満洲国が格好の実験場であったことを示唆する。1937年2月に農林省経済更生部総務課長から満洲国実業部農務司長へ転じた五十子巻三も、満洲行きを決心した動機を「白地に墨で大きな字を書くよう」に「理想的の農政が樹立出来るということであった」と述べている²⁾。そうであれば、満洲国で先行的に立案、実施された米穀管理法には農林官僚の意向が理念的な形で示されていた可能性がある。また、先行的に実施した経験が日本国内へフィードバックされたかもしれない。

しかし、管見する限り、こうした視点から満洲国の米穀管理法を分析した研究は見られない³⁾。そこで本稿では、米穀管理法立案への小平権一の

関与を荷見安文庫の資料を利用して明らかにし、続いてその機構としての特徴を日本の米穀統制と比較しつつ検討することにした。

II 米穀管理法前史

1 満洲米に対する農林省の警戒

満洲国における米穀管理法の準備は、日本の農林省が深く関わって非常に早い段階に始まる。それは植民地朝鮮・台湾での米の増産が、昭和恐慌下における米価維持を困難にしたという苦い経験に基づくものであった。

農林省米穀局が満洲米への警戒感を急速に高めるのは1936年である。この年は、2.26事件によって満洲農業移民の最大の障害と言われた高橋之清蔵相が殺害され、関東軍司令部立案の「満洲農業移民百万戸移住計画案」がついに広田弘毅内閣によって重要国策の1つとして閣議決定(8月)された重要な年である。

この年の3月23日に陸軍省は、「満洲ニ於ケル朝鮮人移住者ノ安定ヲ図ル為ニ必要ナル拓殖事業ヲ行フ」ことを目的とした鮮満拓殖股份有限公司設立要綱案を立案した。15年間に15万戸(約75万人)の朝鮮人自作農・小作農の創設を目指すこの案には、軍にとって重要物資である米を現地調達しようとする意図が含まれていた。これが農林省米穀局を刺激したのである⁴⁾。

というのも、満洲国における米生産は1935年時点で12.2万町歩、140万石程度であったが、そのほとんどが在満朝鮮人によるもので、1931年と比べ面積49%増、生産量89%増と急増していた⁵⁾。陸軍省の案は、さらに米増産に拍車をかけるものであり、農林省米穀局はその一部が日本へ輸出されることを恐れたのである。

* 岩手大学大学院 キーワード：満洲(Manchuria)、米穀管理法(the Rice Control Act)、小平権一(Kodaira, Gon-ichi)

このため米穀局は、4月7日に荷見安局長名で「本案ノ計画ハ我国ニ於ケル米穀需給ノ統制上重大ナル関係アルヲ以テ……本案ニ依ル会社ノ具体的計画並ニ経営方法ニ関シテハ農林省ニ対シテ充分ナル連繫ヲ取ラレ度」という意見書を文書課へ提出していたのであった⁶⁾。

2 農業政策要綱案と小平権一

こうした中で、9月になると農林省経済更生部長小平権一が関東軍によって満洲国の農業政策立案のために招聘される。これは、関東軍立案の「満洲国第二期経済建設要綱」(8月)が年内の農業政策大綱立案を謳っていたため⁷⁾、その策定者として小平に白羽の矢が立ったからである。小平は農林省の同意を得て、9月下旬に渡満し、11月上旬までの45日前後で「満洲農業政策要綱案」を書き上げる⁸⁾。

その間、関東軍と農林省との間に対立点となったのが米であった。というのも、関東軍による産業開発五年計画は、「すぐれて軍事的な現地調弁主義が貫徹されている」⁹⁾もので、米についても増産を強く求めるものだったからである。そのような関東軍と農林省との対立は、小平の日記に「関東軍参謀副長主宰で参謀部と農林省(註、日本の)側の懇談会。満洲における米作問題について激論あり。」(9月30日)と記されている¹⁰⁾。

ここで妥協方策として浮上してきたのが、米穀管理である。小平の日記には「夜、野田、井上、平川、秋丸、小泉、板倉らと米穀管理の特別法人を設立する案を検討。」(10月27日)、「終日米穀管理制度立案。」(11月1日)とある¹¹⁾。こうして、小平により後の米穀管理法の骨子となる米穀管理制度要綱案が策定されたのである。

3 農林省との調整

これらの案は1936年末に順次、農林省で協議される。まず、12月21日に米穀局で検討されたのは、米穀管理制度要綱案である。

この要綱の柱は、水田経営の「免許制度」と「米穀管理法人」の設立にあった。その際、後者については「米穀生産者ハ米穀管理法人以外ノ者ニ其生産シタル米穀ヲ売却スルコトヲ得サルモノトス」として米の専売会社とし、当然のように「米

穀ノ輸出入ハ米穀管理法人ノ独占」とされていた。また、価格は政府の認可とし、さらに小売業は許可制にして「政府ノ指定価格ニヨリ小売セシム」ものとされていた。なお、荷見安の資料には、「米穀管理制度の内容は先日申上候様の骨子に基くものに有之候何れ農林省と協議申上候」という小平からの私信も綴られている¹²⁾。

12月28日には陸軍省満蒙班片倉衷少佐によって、満洲産業開発五年計画綱要が農畜産部門を中心に農林省へ説明された。その骨子は、「米、小麦、大麦、燕麦、麻、綿花等ノ軍需関係農産資源ニ付凡ユル方法ヲ講シ極力増産ヲ図ルコト」であり、米については日本人移民を中心に年産518千トン为目标に203千トンの増産が予定されている。ただし、それには「米穀管理制度ノ設定」が項目として加えられており、その部分には「内地ニ輸入スルコトヲ止メル為メ行フ」という荷見安による鉛筆の書き込みがなされている¹³⁾。

このように米穀管理制度は、水田経営の免許制度と米穀管理法人による専売によって、内地への米輸出を完璧に防ぐ目的のものであった。しかしそれでも米穀局は、「方針中ニ『凡ユル方法ヲ講ジ極力増産ヲ図ルコト』ト在ルハ米ニ関スル限り明ラカニ之ガ是正ノ必要アリ」¹⁴⁾という見解をまとめており、満洲における米の増産に対する警戒感を依然として解いていなかったのである。

最後に、1937年1月10日に農業政策大綱案が農林省に対して説明された。これは、「一、土地利用開発及土地制度ノ改善」から始まって、「十二、調査制度ノ充実」まで及ぶ農政体系であるが、注目されるのは農民団体に対する政策である。すなわち、「全国農業者ノ総合的協同団体タル農事組合ニ関スル制度ヲ樹立ス」「農事組合ハ行政機関ト密接ナル連繫ヲ保持セシム」と、農事組合を農業政策の手足とする意図が示されている。それに関連して「八、農業金融制度ノ改善」には、「金融合作社ハ之ヲ農事組合ニ統合セシム」と書き込みがあり、1940年4月に実現する金融合作社と農事合作社の合併は、この時点ですでに予定されていたことがわかる。さらに「七、配給制度ノ改善」にも、「農事組合制度ヲ活用シ農畜産物ノ販売必需品ノ購買等配給制度ノ改善ヲ行フ」とされていたのであった¹⁵⁾。

III 米穀管理法の特徴と初期実績

1 米穀管理法の公布

このように満洲国における米穀管理制度は、満洲米が日本の米需給を脅かさないように、生産から配給までを強度に国家管理するものとして準備されていた。それが1938年11月になって、勅令253号として公布されるきっかけを作ったのは、同年8月に東京で開催された東亜農林協議会である。この会議は日中戦争の予定外の長期化もあって1938年6月に日本の物資動員計画が改訂を余儀なくされたことを受け、円ブロック内での農産物増産を協議したものであった。その場で、ついに農林省も国家統制を条件に外地における食糧増産を公式に認めるに至ったのである。ただし、その経緯については別稿¹⁶⁾で詳しく分析したので、以下ではむしろ公布された米穀管理法の条項からその管理方式の特徴を分析することにする。

2 米穀管理法の特徴

米穀管理法（以下、管理法と略）は、基本的に小平が作成した米穀管理制度要綱（以下、要綱と略）に沿っている。すなわち、第1条「本法ハ米穀ノ生産ヲ確保シ其ノ需給ヲ調節シ価格ヲ適正ナラシムルヲ以テ目的トス」に続いて、第2～4条で水稻作の許可制について、第5～10条で満洲糧穀株式会社について規定されている¹⁷⁾。

要綱と異なっているのは、第5条である。要綱では、米穀管理法以外への米の売却を禁止する規定であったものが、管理法では「米穀ノ買入ハ満洲糧穀株式会社ニ非ザレバ之ヲ為スコトヲ得ズ」と、買入行為を禁止する規定となっている。つまり、取締の対象が要綱では売る農民・地主の側であったのに対して、管理法では買い入れる商人の側に変えられている。

この点は、米穀管理規則によって事前に決定された自家保有米以外をすべて国家へ売り渡す方式である日本の米穀統制との相違でもある。それは主要食糧が高梁、玉蜀黍、粟、小麦、米と多様で自家消費量を特定できない満洲では採りようのない方式であった。この結果として管理法は農民・地主が販売する米しか統制の対象にできないこと

になった。農民・地主の側でなく商人の側を取締の対象としたのも、農民・地主に少しでも販売を促すためと解することもできる。

加えて第5条は、「但シ自家用米ノ買入其ノ他ノ米穀ノ買入ニシテ産業部大臣定ムルモノハ此ノ限りニ在ラズ」と、自家消費を目的とした売買を認めてさえいた。この販売されるものだけを統制の対象とする管理法の特徴は、後で見るように米については辛うじて実効性をもったが、同様の方式が高梁、玉蜀黍、粟へと拡張されたときには、農民による自給増加という対応を促して食糧統制上の重大問題を導くのである。

一方、配給については、第11条で米穀販売業者は「米穀配給組合ヲ設立スベシ」と規定され、第12～21条にわたって配給組合の規定が続く。この結果、米穀販売業者・小売業者は配給機構の一部に組み込まれた手数料商人に改変された。この配給組合による方式は、後に日本で実施されるものとはほぼ同じであったと言える。第27～31条は、刑罰規定である。

3 米穀管理法施行規則と実際の収買方法

1939年6月1日の施行に向け5月25日には米穀管理法施行規則（産業部令第17号）が公布されている。そこでは、第5条但し書きにあった自家用の売買について「同一部落内ニ居住スル者ヨリ自家消費用トシテ米穀ノ買入ヲ為ス場合」と限定し、また地主についても取得した小作料について、「米穀ノ生産地及種類別数量ヲ当該地方行政官署ニ届出ツベシ」として数量的把握により統制漏れを塞ごうとしている¹⁸⁾。

収買に関わっては、「米穀管区」が設定されたことも重要である。これは新京管区ほか8つを設定して、管区内ではなるべく自給自足を目指し、不足分は満洲糧穀株式会社が調整するものとされた。また、管区内では買入米の格付け、規格、米価の平準化を促進することとされた¹⁹⁾。

さて、糧穀株式会社による実際の収買業務については、「米穀ノ収買方法ハ生産者カラ直接代理収買人タル合作社ガ収買シ、之ヲ糧穀会社ガ買上ゲルノデアリマシテ、ソノ間糧棧等ノ中間的収買ハ認メナイト言フ画期的ナ方法ヲ採リマシタ」²⁰⁾とあるように農事合作社の経営する農産物交易場

へ委託し、糧棧と呼ばれた商人は米の集荷から完全に排除された。その点は、「糧穀会社と合作社は不可分一体の關係にあり、組織的に見れば会社は合作社の連合体とも云へるのである。従つて会社理事長が興農合作社中央会理事長を兼ねているのは、決して偶然ではない」²¹⁾とされている。

この商人を排除した生産者団体による一元的集荷機構の確立は、日本の農林省が一貫して目指していた方式であり、それがついに満洲の地で最初に実施に移されたのである。

4 米穀管理法の初期実績

表1は、米穀管理法の初期実績である。この内、1941米穀年度の収買実績は、収穫高に対しては55%であるが「出荷予想に対し90%に当る」といわれ、少なくとも同年の他の食糧の場合（高粱71%、玉蜀黍74%、粟87%、小麦62%）よりは高い数字であった²²⁾。これは「満洲ノ水田ノ多クガ鉄道ノ沿線近クテ耕作サレ、ソノ多クハ鮮農ニ依ツテ耕作サレテ来タノデ、糧棧トノ連リガ比較的弱カッタ為ニ比較的容易ニ行ハレタ」²³⁾とあるように、満洲における米の特殊性が関係していた。他の食糧については集荷から糧棧を排除はできず、合作社以外に糧棧からの買付にも依存せざるを得なかったのであった²⁴⁾。

とはいえ、小平権一がトップとなって、商人を完全に排除して行われた満洲国における米の収買に日本の農林省が無関心なはずはなかった。それがある程度の実績を示せばなおさらである。

IV おわりに

日本においては1939年4月に米穀配給統制法

が公布されている。ただし、これは米穀取引所の廃止と、日本米穀株式会社による正米取引の市場開設を内容とするものであって、未だ市場流通を前提にしていた。日本で米穀統制が急展開するのは、この年の大旱魃で朝鮮米が大減収し、大都市で価格の暴騰と配給混乱が生じる9月以降のことである。ただし、制度としての整備は、翌1940年7月の農林商工両省所管事務調整方針要綱によって米集荷が産業組合へ原則的に一元化されることが決まり、10月の米穀管理規則で自家保有米以外の国家管理が決定してからといえる。

その頃満洲国では、統制1年目の悪戦苦闘を踏まえて、9月に早期出荷奨励金の交付を発表して2年目に備えつつあった。この満洲における統制1年目の経験が日本の米穀統制に影響したのかどうかについては、本稿で定かなことは言えない。ただし、拙稿で論じたように²⁵⁾、この年には近衛文麿内閣が円ブロック内の自給自足経済態勢を明確に打ち出し、両国の食糧統制は価格調整1つをとっても決して無関係であり得なかった。

したがって、日満両国における戦時食糧統制は、米以外の作物を含めて別々にはなく一体化して考察されねばならない。本稿の意図も、そうした研究の出発点として満洲国の米穀管理法が持った農林省との特別な関係を示すことにあった。

注

- 1) 華北総合調査研究所緊急食糧対策調査委員会『満洲ニ於ケル食糧蒐荷機構ト蒐荷対策』1943年、p.5。
- 2) 本稿と同じく荷見文庫資料を用いて米穀管理法を論じたものに、大豆生田稔「日中戦争開戦当初における対植民地・『満洲』米政策」『城西人文研究』13号、1986年がある。ただし、そこでの論点は、日本による満洲米作の規制に置かれており、「先行実験」という視点は見られない。一方、具体的な分析はないが、米穀管理法について「実験的試行」という位置づけを与えているものに、山室信一『キメラ 満洲国の肖像』中公新書、1993年、pp.269-70がある。
- 3) 五十子巻三「農業政策大綱決定の頃」満洲回顧集刊行会『ああ満洲』農林出版株式会社、

表1 米穀管理法による米穀収買実績（粳）

米穀年度	収穫高(t)	収買高(t)	比率(%)
1940 年度	790,195	432,153	54.7
1941 年度	686,118	374,632	54.6
1942 年度	808,956	423,536	52.4

注：米穀年度は、前年10月からその年9月。

出所：満洲農産公社『満洲に於ける米穀経済の発展過程』1943年、p.90。

- 1965年、p.308。
- 4) 『満洲ニ於ケル米穀関係書類』(荷見文庫H831)、1936年。
 - 5) 『満洲ニ於ケル米穀事情』(荷見文庫H830)、1936年。
 - 6) 注3)に同じ。
 - 7) 島田俊彦・稲葉正夫編『現代史資料8』みすず書房、1964年、p.709。
 - 8) 編集出版委員会『小平権一と近代農政』日本評論社、1985年、p.169-170。
 - 9) 原朗「1930年代の満洲経済統制政策」満史会『日本帝国主義下の満洲』御茶の水書房、1972年、p.60。
 - 10) 前掲『小平権一と近代農政』、p.170。
 - 11) 同上、p.171。
 - 12) 以上については、『満洲国ニ於ケル米穀管理制度要綱案』(荷見文庫H832)、1937年。
 - 13) ~15) 同上。
 - 16) 玉真之介「『満洲移民』から『満蒙開拓』へ」『弘前大学経済研究』19、1996年、同「戦時農政の転換と日満農政研究会」『村落社会研究』4-2、1998年。
 - 17) 以下、米穀管理法については、日本商工会議所『満洲国配給統制の概要(二、米穀及主要糧穀)』1940年、pp.38-42による。
 - 18) 同上、p.50。
 - 19) 同上、pp.9-10。
 - 20) 前掲『満洲ニ於ケル食糧蒐荷機構ト蒐荷対策』p.6
 - 21) 安達巖「満洲国に於ける米穀管理制度の概況(二)」『食糧経済』6-8、1940年、p.56。
 - 22) 日満農政研究会新京事務局『主要食料農産物蒐荷配給の実績並に今後の方向』1941年、p.40。
 - 23) 華北総合調査研究所緊急食糧対策調査委員会『関東州及満洲ニ於ケル最近ノ食糧事情』1943年、p.17。
 - 24) 満洲国における農産物集荷政策については、風間秀夫『満洲民族資本の研究』緑蔭書房、1993年、浜口裕子『日本統治と東アジア社会』勁草書房、1996年が詳しく分析している。
 - 25) 玉真之介「総力戦下の『ブロック内食糧自給構想』と満洲農業移民」『歴史学研究』729、1999年。
- (備考) 荷見文庫は農林水産省農業総合研究所蔵
[2001年1月8日受理]

A Study on the Rice Control Act in Manchukuo [the Japanese Puppet State in Manchuria]

TAMA, Shinnosuke [Graduate School of Iwate University]

In Manchukuo [the Japanese Puppet State in Manchuria], the Rice Control Act was put into force in June 1939. This was a year earlier than enactment of the Rice Control Act in Japan, which was a near replica. Moreover, a high-ranking Japanese official was involved with the enactment. This suggests that the Rice Control Act in Manchukuo might have served as a trial run for the government's rice control program in Japan.

The first aim of this paper is to analyze how and why the Rice Control Act was enacted in Manchukuo. Documents of the Japanese Ministry of Agriculture and Forestry [MAFF] imply that Gon-ichi Kodaira, a high-ranking official in the MAFF, drafted the act to prevent the aggravation of the rice surplus problem in Japan due to an increase in rice production in Manchukoku. The second aim is to contrast the system of rice control in Manchukuo with the one in Japan. There were differences between the two systems because the main staple food was different. But the most important point was that merchants were excluded from the rice procurement process in both systems.